

**5ª Reunión del Comité del Periodo de Sesiones del
Consejo Científico de la CMS (ScC-SC5)**

Online 28 de junio – 9 de julio 2021

UNEP/CMS/ScC-SC5/Doc.6.4.2

DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA Y ESPECIES MIGRATORIAS

(Preparado por la Secretaría)

Resumen:

En este documento se informa sobre la aplicación de las Decisiones de la 13.130 a la 13.134 *Desarrollo de infraestructura y las especies migratorias*. Recomienda que el Comité del Período de Sesiones establezca un grupo de trabajo de múltiples partes interesadas sobre infraestructuras lineales.

DESARROLLO DE INFRAESTRUCTURA Y ESPECIES MIGRATORIAS

Antecedentes

1. El desarrollo de la infraestructura ha sido un tema de debate de la Conferencia de las Partes y sus órganos subsidiarios durante muchos años. En 2002, la COP7 (Bonn, Alemania) adoptó la Resolución 7.2 *Evaluación de los efectos y especies migratorias*, que enfatiza la importancia de una evaluación del impacto ambiental (EIA) y una evaluación ambiental estratégica (EAE) de buena calidad como herramientas de aplicación de la Convención. En 2014, la COP11 (Ecuador) adoptó la Resolución 11.27 *Energías renovables y especies migratorias*, que estableció el Grupo de trabajo sobre energía como una plataforma de múltiples partes interesadas que trabaja para conciliar los desarrollos de energía renovable con la conservación de las especies migratorias. En la misma reunión, las Partes adoptaron las *Directrices para mitigar el impacto de las infraestructuras lineales y los trastornos que causan en los mamíferos en Asia Central*, en las que se describe la aplicación de las prácticas recomendadas para mitigar el impacto del desarrollo de infraestructuras lineales a nivel de proyecto y a nivel nacional con el fin de mantener la conectividad de las poblaciones de fauna silvestre ante el creciente desarrollo de infraestructuras en Asia Central.
2. Basándose en el trabajo existente, la 13ª reunión de la Conferencia de las Partes (COP13) adoptó las Decisiones de la 13.130 a la 13.134 *Desarrollo de infraestructura y especies migratorias*. Las Decisiones 13.131 y 13.132 están dirigidas al Consejo Científico:

Decisión 13.131:

Se pide al Consejo Científico que, sujeto a la disponibilidad de recursos, establezca un grupo de trabajo de múltiples interesados directos sobre la infraestructura lineal, compuesto por interesados directos con experiencia y conocimientos sobre el impacto del desarrollo de la infraestructura lineal en las especies migratorias y las opciones de mitigación. Se pide al grupo de trabajo:

- a) *examinar la información disponible relativa al desarrollo de la infraestructura lineal y los posibles impactos sobre las especies migratorias, la compilación de las respuestas recibidas en virtud de la Decisión 13.130, compiladas por la Secretaría de conformidad con la Decisión 13.133 (a), y otra información pertinente;*
- b) *identificar las áreas en las que se requiere mayor asistencia para mejorar la aplicación de la Resolución 7.2 (Rev.COP12) Evaluación de los efectos y especies migratorias párrafo 2, que a las Partes a que incluyan en las antedichas evaluaciones, siempre que sea pertinente, una consideración tan completa como sea posible de los efectos que abarque los obstáculos a la migración, en aplicación del apartado b) del párrafo 4 del Artículo III de la Convención, de los efectos transfronterizos de las especies migratorias y de los efectos en los comportamientos migratorios o en las áreas de distribución de las especies migratorias;*
- c) *elaborar un plan de trabajo y determinar las tareas prioritarias del grupo de trabajo sobre la base de la información existente, tales como normas, directrices, mejores prácticas relacionadas con el tratamiento de los efectos del desarrollo de la infraestructura lineal, así como el examen de la compilación en virtud del párrafo (a);*
- d) *formular recomendaciones sobre la futura orientación de los trabajos en el marco de la Convención para apoyar a las Partes para abordar el impacto de la infraestructura lineal en las especies migratorias.*

Decisión 13.132:

Se solicita además al Consejo Científico, sujeto a la disponibilidad de recursos, que:

- a) *identifique los tipos de infraestructura que no se han abordado en el marco de la CMS y que son de particular importancia para la conservación de las especies incluidas en las listas de la CMS, proporcione asesoramiento sobre las posibles medidas que podrían adoptarse para abordar dicha infraestructura, e informe de las conclusiones a la 14ª Reunión de la Conferencia de las Partes;*
- b) *considerar los resultados del grupo de trabajo sobre la infraestructura lineal y hacer recomendaciones a la 14ª Reunión de la Conferencia de las Partes.*

3. La COP13 encargó a la Secretaría que ayudara al Consejo Científico en la aplicación de las instrucciones recibidas de la COP13:

Decisión 13.133:

La Secretaría deberá:

- a) *identificar carencias de información respecto a la implementación de la Resolución 7.2 (Rev.COP12) Evaluación de los efectos y especies migratorias y en base a las carencias que se identifiquen, considerar mejoras en cuanto al asesoramiento ofrecido para la preparación de los informes nacionales, con el fin de mejorar la recopilación de información sobre la construcción de infraestructuras para su revisión por el Comité Permanente como parte de la(s) enmienda(s) al formato de informes nacionales conforme a la Decisión 13.14;*
- b) *compilar las normas, directrices y mejores prácticas existentes relacionadas con el tratamiento del impacto del desarrollo de la infraestructura lineal y ponerlas a disposición en línea;*
- c) *con sujeción a la disponibilidad de fondos, convocar al menos una reunión para ayudar al grupo de trabajo a aplicar la Decisión 13.131;*
- d) *actuar de enlace con el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, la Asociación Internacional para la Evaluación del Impacto, el Banco Mundial y otras organizaciones internacionales y regionales pertinentes, los acuerdos ambientales multilaterales, el sector privado, los bancos de desarrollo, las instituciones financieras, los donantes, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones académicas, según proceda, para apoyar el funcionamiento del grupo de trabajo y ayudar a las Partes a hacer frente a los impactos de la infraestructura lineal y de otro tipo sobre las especies migratorias, por ejemplo mediante actividades conjuntas de desarrollo de la capacidad.*

4. Gracias a la generosa financiación recibida del Gobierno de Alemania, la Secretaría encargó a un experto en EIA/EEA que ayudara en la aplicación de las Decisiones anteriores.

Aplicación de las Decisiones 13.130, 13.131 (a)-(d) y 13.133 (a): análisis de las respuestas en los informes nacionales

5. La Secretaría, tal y como se solicitó en la Decisión 13.133 (a), recopiló las respuestas proporcionadas por las Partes en sus informes nacionales presentados a la COP13. Solo cinco informes nacionales incluyeron una mención específica a la aplicación de la Resolución 7.2, probablemente debido a que la plantilla del Informe Nacional no incluía dicho enfoque.
6. No obstante, el análisis de las respuestas en los informes nacionales sobre la aplicación de la Resolución 7.2 (Rev. COP12) por parte de las Partes proporciona algunas indicaciones sobre las lagunas de información para la Secretaría para considerar mejoras en cuanto al asesoramiento ofrecido para la preparación de los informes nacionales, con el fin de mejorar la recopilación de información sobre la construcción de infraestructuras para su revisión por el Comité Permanente como parte de la(s) enmienda(s) al formato de informes nacionales conforme a la Decisión 13.14;

Aplicación de las Decisiones 13.131 (a)-(d) y 13.133 (a): recopilación de las normas, directrices y prácticas recomendadas actuales

7. El experto en EIA y EEA también ha preparado un análisis que recopila las normas actuales establecidas por los bancos multilaterales de desarrollo y las orientaciones sobre EIA, EEA y enfoques paisajísticos, así como las prácticas recomendadas por las distintas partes interesadas, cuyo resumen se adjunta a este documento. El informe completo está disponible como UNEP/CMS/ScC-SC5/Inf.3. El análisis también contiene un plan de trabajo propuesto y tareas prioritarias para el Grupo de trabajo que se basan en las normas, directrices y prácticas recomendadas actuales recopiladas. Por último, realiza sugerencias para la composición del Grupo de trabajo.

Aplicación de las Decisiones 13.131 y 13.133 (c)-(d): creación y reunión de un grupo de trabajo

8. La COP solicitó al Consejo Científico establezca un grupo de trabajo de múltiples interesados directos sobre la infraestructura lineal, compuesto por interesados directos con experiencia y conocimientos sobre el impacto del desarrollo de la infraestructura lineal en las especies migratorias y las opciones de mitigación y encargó a la Secretaría que convocara al menos una reunión para ayudar al Grupo de trabajo. En este sentido, y como parte del Programa de Trabajo 2020-2023 de la Secretaría con la Agencia Federal Alemana para la Conservación de la Naturaleza (BfN), está prevista una reunión en 2022 en la Academia Internacional para la Conservación de la Naturaleza en la Isla de Vilm, Alemania, con el generoso apoyo del Gobierno alemán. Según lo solicitado por la COP13, la Secretaría se pondrá en contacto con los socios pertinentes para apoyar al Grupo de trabajo.

Aplicación de la Decisión 13.132 (a)

9. Como se espera que el Grupo de trabajo se reúna en 2022, se prevé que los resultados de sus debates se presenten al Comité del Período de Sesiones en su 6ª reunión. En la misma reunión, se pedirá al Comité del Período de Sesiones que identifique los tipos de infraestructura que no se han abordado en el marco de la CMS y que son de particular importancia para la conservación de las especies incluidas en las listas de la CMS, proporcione asesoramiento sobre las posibles medidas que podrían adoptarse para abordar dicha infraestructura, e informe de las conclusiones a la 14ª Reunión de la Conferencia de las Partes.

Acciones recomendadas

10. Se recomienda al Comité del Período de Sesiones que:
 - a) tome nota de los análisis proporcionados en el Anexo de este documento.
 - b) establezca un grupo de trabajo de múltiples interesados directos sobre la infraestructura lineal, compuesto por interesados directos con experiencia y conocimientos sobre el impacto del desarrollo de la infraestructura lineal en las especies migratorias y las opciones de mitigación.
 - c) Nombre al presidente del Grupo de trabajo.
 - d) Solicite a la Secretaría que identifique a los miembros del Grupo de trabajo en colaboración con el presidente.

INFRAESTRUCTURA LINEAL Y ESPECIES MIGRATORIAS

EL PAPEL DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO Y LOS ENFOQUES PAISAJÍSTICOS

(Preparado por el Sr. Roel Slootweg en nombre de la Secretaría de la CMS)

RESUMEN OPERATIVO

Decisiones de la CMS. La Convención sobre especies migratorias, en sus [Decisiones 13.130-13.134](#) sobre Desarrollo de infraestructura y especies migratorias, ha solicitado a las Partes que proporcionen información a través de sus informes nacionales sobre las medidas adoptadas para aplicar la Resolución 7.2 (Rev. COP12) sobre Evaluación de los efectos y especies migratorias. Se solicita a la Secretaría que identifique las lagunas de información relativas a la aplicación de la Resolución 7.2 y, en función de las lagunas identificadas, considere la posibilidad de mejorar las orientaciones sobre la preparación de los informes nacionales para mejorar la recopilación de información relativa al desarrollo de infraestructura. Además, se anuncia la creación de un Grupo de trabajo sobre infraestructura lineal con múltiples partes interesadas en el marco del Consejo Científico.

Este informe se crea en respuesta a las Decisiones anteriores. Proporciona un **análisis de los informes nacionales** para la COP13 con sugerencias de cuestiones adicionales en relación con la Resolución 7.2, y un **análisis de las normas y directrices actuales**. Además, ofrece una serie de **casos de prácticas recomendadas** y propone un **plan de trabajo** para el nuevo **Grupo de trabajo sobre infraestructura lineal**. Dado que el informe abarca tres campos de especialización, es decir, la diversidad biológica, la infraestructura y la evaluación de impacto, el informe comienza con un capítulo descriptivo sobre la infraestructura y la evaluación de impacto para proporcionar antecedentes de información común.

INFRAESTRUCTURA Y EVALUACIÓN DE IMPACTO (CAPÍTULO 2)

La infraestructura abarca los sistemas y servicios básicos que utiliza un país u organización para funcionar de manera eficaz. Este documento se centra en la manifestación física de los sistemas de infraestructuras y sus interacciones con las especies migratorias. El alcance se limita a la infraestructura lineal debido a los efectos de gran alcance sobre las especies migratorias. Las estimaciones de las necesidades anuales de inversión en infraestructuras a nivel mundial oscilan entre los 3 y los 7 billones de dólares, y las inversiones previstas en infraestructuras superarán el total de las existencias actuales en las próximas décadas. Este momento de la historia económica se conoce como «úsalo o piérdelo». Dada la larga duración de las inversiones en infraestructuras, es de suma importancia que los proyectos no solo eviten los efectos negativos («no hacer daño»), sino que también sean bajos en emisiones, resistentes, sostenibles y circulares («hacer lo correcto»).

La evaluación del impacto ambiental (EIA) se creó a finales de los años sesenta en el mundo industrializado para dar voz al medio ambiente. Su uso se extendió gradualmente por todo el mundo y en la actualidad todos los Estados miembros de la ONU, excepto tres, han adoptado la legislación de EIA. La EIA debe garantizar que se identifiquen los efectos ambientales de los proyectos propuestos antes de que se pueda tomar una decisión sobre la autorización de un proyecto. El procedimiento se crea de tal manera que las partes interesadas y el público en general tienen derecho legal a acceder a esta información y, en la mayoría de países, también el derecho a aportar opiniones y comentarios sobre la información presentada. Es un instrumento para fundamentar la toma de decisiones con información científica sólida, crear transparencia y contribuir así a la legitimidad del proceso de toma de decisiones.

Atraer la atención sobre las especies migratorias en la EIA. La CDB, en sus directrices para la diversidad biológica en EIA y EEA, hace hincapié en dos etapas del proceso de EIA, ya que son muy importantes para plantear cuestiones relacionadas con la diversidad biológica, incluidas las especies migratorias. Si no se abordan adecuadamente estos dos primeros pasos, toda la cuestión de las especies migratorias corre el riesgo de pasar desapercibida en el proceso de evaluación ambiental y de concesión de licencias de proyectos:

- La selección se utiliza para determinar las propuestas que deberían someterse a la EIA, para excluir las que probablemente tengan efectos perjudiciales y para indicar el nivel de evaluación necesario. Se necesitan más orientaciones sobre la selección de los problemas de las especies migratorias para los que hay que tomar una decisión de selección. Dicha orientación no existe.
- El análisis se utiliza para identificar los problemas clave que se deberían estudiar al detalle. Se utiliza para definir los términos de referencia de la fase del estudio actual y establece el enfoque y metodología propuestos. Se identifican alternativas prometedoras. Esta es la fase en la que hay que especificar los problemas de las especies migratorias y definir las cuestiones de estudio y las metodologías de investigación, para lo que hay que contar con los conocimientos pertinentes.

La evaluación estratégica ambiental (EEA) es un complemento lógico de la práctica actual de la EIA. Dado que la EIA solo puede abordar los efectos de los proyectos individuales, tiene dificultades para abordar los efectos acumulados de múltiples iniciativas independientes. Además, las decisiones estratégicas sobre, por ejemplo, la combinación de energías (por ejemplo, eólica o de gas) o las opciones de transporte (por ejemplo, por carretera o ferroviario) suelen tomarse a niveles políticos superiores, antes de que se identifiquen los proyectos concretos. Tener en cuenta las cuestiones medioambientales durante las fases de desarrollo y planificación de las políticas puede influir en gran medida. La EEA está diseñada para evaluar las consecuencias ambientales (y sociales) de las políticas y planes gubernamentales previos. El alcance de la evaluación a este nivel es más amplio, en términos de alcance geográfico, plazo y espacio temático para opciones alternativas. La mayor capacidad analítica de la EEA reside en la comparación de alternativas.

Los pasos de la EEA no están predefinidos. Cada proceso de planificación tiene sus propias características. Un plan nacional de transporte tendrá un proceso de desarrollo bastante diferente al de un plan de desarrollo espacial o regional. Mientras que la EIA sigue una serie de pasos reconocidos internacionalmente, el proceso de la EEA no puede seguir tan fácilmente una serie de pasos establecidos, sino que tiene que adaptarse a los pasos de un proceso de planificación y toma de decisiones a menudo progresivo. Esto hace que la EEA sea algo difícil de visualizar para las personas externas.

En la planificación gubernamental y la toma de decisiones sobre el desarrollo de infraestructuras se dan idealmente cuatro niveles de decisión. En cada nivel, la naturaleza de las actividades y la zona geográfica de intervención se definen de forma más estrecha. El alcance de la evaluación también cambia:

- Las políticas nacionales, como la de energía o la de transportes, no tienen actividades claramente definidas y su alcance geográfico es nulo o limitado. Sin embargo, es importante tener una perspectiva medioambiental sobre estas políticas, ya que se toman decisiones fundamentales sobre, por ejemplo, los modos de transporte o la combinación energética, con graves consecuencias para el tipo de infraestructura dominante que se desarrollará. Desde el punto de vista de las especies migratorias, es posible definir zonas de exclusión o períodos de veda.
- Definición del plan. Las necesidades de infraestructura se definen dentro de un corredor ampliamente definido que conecta los «nodos» de desarrollo existentes o nuevos. Las líneas que conectan los nodos no tienen que estar necesariamente definidas geográficamente (todavía). La identificación de los corredores de migración es de suma importancia en esta etapa.
- Definición del programa. Se definen los programas de inversión para un área o sector específico, incluyendo la identificación de rutas alternativas de infraestructura lineal. La EEA puede utilizarse para estudiar las consecuencias de las rutas y tecnología alternativas con el fin de evitar efectos importantes.
- Definición del proyecto. Diseño de proyectos concretos centrándose en el diseño técnico y la selección de la ubicación exacta. La EIA tiene la obligación legal de evaluar los efectos de las fases de construcción, funcionamiento y cese, incluido mediante soluciones alternativas para evitar los efectos y propuestas de medidas de mitigación para contrarrestar los efectos residuales. El informe de la EIA incluye un plan de gestión y seguimiento medioambiental.

El reciente desarrollo de la evaluación de impacto muestra que la integración de la diversidad biológica en la evaluación de impacto ha recibido una importante atención en las dos últimas décadas, tanto por parte de las convenciones relacionadas con la diversidad biológica como de las instituciones financieras internacionales. La EEA se está convirtiendo cada vez más en un instrumento establecido, también en los países en desarrollo. Aunque la atención a la diversidad biológica va en aumento, la aplicación real sobre el terreno presenta enormes diferencias de calidad. Algunas de las deficiencias de la práctica de la evaluación de impacto siguen siendo pertinentes, en concreto (i) la inclinación a querer marcar únicamente las casillas exigidas por la ley; (ii) un alcance limitado o deficiente; (iii) un enfoque exclusivo en los efectos negativos, con lo que no se contempla la posibilidad de mejora; (iv) de forma más general, poca atención a las verdaderas alternativas sostenibles; (v) una preparación tardía de las evaluaciones como para tener un impacto real en la toma de decisiones, y (vi) las limitaciones de capacidad en todas sus dimensiones.

La buena noticia con respecto a la diversidad biológica es que la calidad general de las declaraciones de impacto está mejorando y que la EEA parece estar a la altura de sus promesas de hacer un mejor trabajo a nivel paisajístico (incluyendo los servicios de los ecosistemas), ofreciendo más espacio para las alternativas y teniendo más en cuenta los efectos acumulativos.

La EEA ha experimentado un aumento constante de la atención y se está convirtiendo en un proceso maduro, muy diferente de la EIA, orientado a las peculiaridades de los procesos de planificación y toma de decisiones de los gobiernos. El papel «tradicional» de la EEA es reactivo, con un proceso de planificación al frente, mientras que la EEA evalúa las consecuencias del plan (y las alternativas, si las hay). Sin embargo, la EEA se utiliza cada vez más de forma proactiva para fundamentar un proceso de planificación. En lugar de evaluar los efectos de los planes, la razón de este enfoque es utilizar la EEA para fundamentar el proceso de planificación desde el principio hacia soluciones más sostenibles, definiendo los límites de sostenibilidad social y ambiental de un plan.

Para afianzar el interés de las especies migratorias en el proceso de evaluación de impacto, un primer paso importante es asegurarse de que las especies migratorias sean visibles para quienes participan en la selección y el alcance de las evaluaciones de impacto. Es necesario ofrecer orientaciones sobre cómo detectar las cuestiones relacionadas con las especies migratorias. En el caso de la EEA, sería conveniente elaborar una guía estratégica sobre el modo de proporcionar la información pertinente a nivel de políticas, planes y programas, el nivel de detalle necesario y las metodologías disponibles.

Dependiendo del **nivel de ambición** del proponente, la evaluación de impacto puede utilizarse como una herramienta legal para obligar a los proponentes a prestar atención a las especies migratorias, o puede utilizarse como invitación para los proponentes a desarrollar los mejores planes y proyectos posibles, teniendo en cuenta la necesidad de mantener las poblaciones de especies migratorias.

Acciones sugeridas/recomendaciones sobre la evaluación de impacto:

1. Desarrollar una guía de selección para las especies migratorias.
2. Desarrollar una guía sobre los requisitos de información de la EEA sobre las especies migratorias.

ANÁLISIS DE LOS INFORMES NACIONALES (CAPÍTULO 3)

En total, se analizaron 45 informes nacionales, de un total de 93. Observaciones (viñetas) y conclusiones del análisis:

- **Asia está poco representada** en los informes nacionales disponibles.
- El **nivel de detalle** de los informes nacionales es **limitado**. Cuando se hace referencia a las cuestiones, se trata de una simple alusión o una mención a dicha cuestión.

Para obtener información más detallada, un informe nacional puede no ser el instrumento adecuado. Sin embargo, los informes nacionales señalan a las Partes que pueden aportar contenido adicional pertinente sobre los temas mencionados en sus informes.

- Los informes **se centran principalmente** en actividades relacionadas con la conservación de especies y áreas protegidas, es decir, **actividades del sector ecológico**. La EIA y la EEA se aplican a proyectos y planes de otros sectores (transporte, energía, agua, etc.) que parecen quedar en gran medida fuera del plano de los informadores.
- **Una minoría** de los informes nacionales **informa sobre el uso de la EIA (35 %) y la EEA (11 %)** como herramientas que pueden utilizarse en apoyo de las especies migratorias. Solo dos Partes informan sobre el uso de la EEA para la planificación de infraestructuras.

Las dos observaciones anteriores abordan un tema central de este estudio: cómo cruzar eficazmente las fronteras entre los sectores, en este caso el «ecológico» y el de las «infraestructuras», preferiblemente utilizando los instrumentos legales de EIA y EEA disponibles. Aunque se pide en el formato del informe nacional, el cruce de fronteras es muy poco visible en los informes nacionales. Tampoco lo es el uso de la EIA y la EEA, pero esto es menos sorprendente, ya que no se ha pedido muy claramente.

- **El 20 %** de las Partes **informan sobre los principales desarrollos de infraestructuras** que afectan de una forma u otra a las especies migratorias. La mayoría de ellos se refieren a las turbinas eólicas, probablemente porque son objeto de una iniciativa de la CMS dedicada al Grupo de trabajo sobre energía, que ha dado lugar a varias directrices.

A pesar de ser uno de los principales sectores de inversión a nivel mundial con efectos importantes en las especies migratorias, no se informa sobre las infraestructuras lineales. Esto no se pedía específicamente en la plantilla de informe, pero esta proporciona suficientes puntos de partida para informar sobre tales amenazas altamente visibles para las especies migratorias.

- **El 18 % de las Partes mencionan** enfoques integrados **a nivel paisajístico**, sin más información.

El seguimiento con países individuales de los casos sobre los que se está informando podría proporcionar información pertinente sobre la aplicación de varios tipos de enfoques paisajísticos.

- Los informes sobre la **jerarquía de mitigación** solo hacen referencia a ejemplos de mitigación y compensación. **La evasión**, el paso prioritario más importante de la jerarquía, **está ausente**, un problema reconocido también en la comunidad de evaluación de impacto.

En cuanto a la jerarquía de mitigación, las evaluaciones de impacto suelen influir poco en la ubicación y el diseño de los proyectos para evitar los efectos y, además, solo los mitigan o compensan. La evaluación estratégica de las políticas y los planes que preceden a los proyectos reales, considerada el mejor mecanismo de evasión, es inexistente.

- Existe muy **poca información sobre las normas y herramientas** para abordar las especies migratorias en la evaluación de impacto. Se menciona la «evaluación adecuada» en virtud de la Directiva Hábitats de la UE.
- Los ejemplos de prácticas recomendadas hacen hincapié en la **necesidad de integrar el medio ambiente en las estrategias de desarrollo del sector** y de contemplar la protección legal de los corredores de la fauna silvestre en los marcos de planificación espacial/regional. No se hace referencia a la posible **función de la EEA en estos esfuerzos**.
- Una contribución muy informativa y pertinente es un documento de orientación sobre medidas de mitigación ecológicas para mitigar el impacto de las infraestructuras lineales en la fauna silvestre.
- **Varias Partes consideran que la ciencia ciudadana y los portales de datos públicos** son herramientas eficaces de apoyo a las especies migratorias. Aunque no se menciona, se sabe que los profesionales de la evaluación de impacto hacen un uso formal de tales fuentes de información.

Los datos disponibles públicamente (incluidos sobre especies migratorias), a veces recopilados a través de proyectos de ciencia ciudadana, son un avance importante que merece apoyo y ampliación.

- Las **lagunas identificadas en la aplicación de la Convención** se refieren a obstáculos reconocidos, como la dificultad para comunicarse con los responsables de la toma de decisiones, la falta de integración de las especies migratorias en la planificación y las estrategias de reducción de la pobreza, la dificultad de integración en otros sectores y la dificultad de coordinación entre los ministerios de un país y entre los países de una región.
- Cuatro Partes aportan información sobre **las necesidades de asistencia adicional** para reforzar la aplicación de la Convención. Entre ellas se encuentran el apoyo de expertos internacionales; el apoyo al desarrollo de la capacidad institucional y técnica, especialmente en los niveles inferiores de gobierno (descentralización); una mayor cooperación internacional y la participación del sector privado. Dos Partes hacen referencia a la aplicación de los objetivos de la CMS en las EIA como una prioridad para el trabajo futuro.

Se reconoce la posibilidad de evitar los efectos, en lugar de mitigarlos o compensarlos (parcialmente), mediante una planificación estratégica espacial y sectorial previa. Sin embargo, la función facilitadora de la EEA para crear transparencia y definir y comparar opciones de desarrollo sostenible alternativas, entre otras cosas, pasa desapercibida en gran medida.

Acciones sugeridas/recomendaciones sobre los informes nacionales:

3. Basándose en el análisis de los informes de los países, en la sección 3.3 se propone una serie de preguntas adicionales para el formato de informe nacional, con la advertencia de que un informe nacional puede no ser el instrumento adecuado para profundizar en el tema. La información proporcionada es corta y limitada en el texto explicativo. Un esfuerzo centrado bajo los auspicios del nuevo Grupo de trabajo podría proporcionar más información. Se sugieren varias tareas para el Grupo de trabajo.
4. Se sugieren diferentes opciones para integrar las preguntas en el formato existente. Para cada cuestión se proporciona el tema, una motivación y la relación con el formato actual.

NORMAS Y DIRECTRICES (CAPÍTULO 4)

Se ofrece una visión general de las normas y directrices existentes que abordan los efectos de las infraestructuras lineales, incluido un análisis de las lagunas en lo que respecta a las especies migratorias. La información se subdivide en secciones sobre (i) las instituciones financieras internacionales (CFI, Banco Mundial, BID, BEI, BERD, BAfD, BAsD, AIIB), (ii) las orientaciones sobre las mejores prácticas profesionales y (iii) las opiniones recientes sobre un destacado enfoque de planificación para la sostenibilidad, el enfoque paisajístico y cómo este puede utilizarse en combinación con la EEA para plantear mejor la causa de las especies migratorias.

Protección de las instituciones financieras internacionales (IFI) (Sección 4.1)

Las IFI utilizan políticas de protección para identificar y gestionar los riesgos asociados a sus préstamos. Desde la perspectiva de la diversidad biológica (y las especies migratorias), las medidas de seguridad de todas las IFI han evolucionado en la última década hacia el estándar establecido por la Norma de Desempeño 6 de la CFI de 2012 sobre Conservación de la biodiversidad y gestión sostenible de recursos naturales vivos.

Desde el punto de vista del procedimiento, las especies migratorias sí aparecen en las medidas de protección de la CFI, el Banco Mundial, el BEI, el BID, el BERD, el BAfD, el BAsD y el AIIB, como una de las características distintivas del hábitat crítico. Dicho hábitat debe albergar concentraciones globalmente significativas de especies migratorias o especies congregatorias. En los documentos de orientación de apoyo, el criterio de hábitat crítico se desarrolla más para su uso práctico. En este caso, el conocimiento de las especies migratorias es limitado.

Las necesidades informativas para las especies migratorias no se activan. Intrínsecamente, las especies migratorias amenazadas se rigen por el criterio de la Lista Roja. Sin embargo, la naturaleza migratoria de las especies crea requisitos particulares para una evaluación de impacto (por ejemplo, en la escala geográfica y temporal de la evaluación). Por tanto, las especies migratorias deberían ser objeto de una atención especial, algo que actualmente no se hace de manera suficiente.

Los servicios de los ecosistemas que apoyan el mantenimiento de zonas importantes para las especies migratorias pueden pasar desapercibidos. Las medidas de protección se centran en los servicios de los ecosistemas directamente relacionados con los valores humanos. Así, por ejemplo, el suministro de agua para el riego o el suministro público de agua es un servicio de los ecosistemas sobre el que se activarán las medidas de protección. El suministro de agua para mantener los procesos ecológicos puede pasar desapercibido (por ejemplo, el régimen de las llanuras de inundación, el equilibrio de agua dulce/salada en un delta, etc.). Por otra parte, la mayoría de las normas se refieren a procesos ecológicos esenciales o funciones de los ecosistemas. Sin embargo, no se establecen posibles vínculos con las especies migratorias.

Como ocurre con la biodiversidad en general, **las especies migratorias no protegidas y no amenazadas corren el riesgo de ser ignoradas** por considerarse comunes. Sin embargo, si queremos que el planeta siga siendo funcional, la conservación de la biodiversidad común es fundamental, sobre todo en relación con el suministro continuo de servicios de los ecosistemas de los que depende la humanidad. Los servicios de los ecosistemas suelen estar mantenidos y garantizados por especies «comunes». No deben ignorarse en la EIA, pero si los criterios de una política de protección no hacen que se preste atención a estas especies, el riesgo de descuido es real.

Las medidas de protección de las IFI se centran en no hacer daño, aunque algunas hacen referencia a la intención de mejorar la biodiversidad (hacer lo correcto), en lo posible. Lo máximo que pueden conseguir estas medidas de protección es reducir el índice de pérdida de biodiversidad. Para mejorar realmente la situación de las especies migratorias, se necesita una mayor actuación. Esto está relacionado, claramente, con el cambio de transición global necesario para detener un mayor declive del «sistema terrestre».

Entre la documentación bancaria **apenas hay material de orientación que aborde el tema de las especies migratorias**. El mejor ejemplo es el de la CFI, que aborda los peces migratorios en los proyectos de presas hidroeléctricas.

Acciones sugeridas/recomendaciones sobre las instituciones financieras internacionales:

5. Las IFI proporcionan documentos de apoyo, que pueden incluir documentos temáticos o geográficos y casos de prácticas recomendadas. Dado que todos los bancos requieren una atención especial a las especies migratorias, una guía adicional sobre las especies migratorias sería el paso más fácil para mejorar la práctica de aplicación para las especies migratorias. Debe ser un documento de aplicación global que aborde todos los grupos de especies migratorias. Un buen comienzo sería un resumen de todos los documentos disponibles de la CMS con instrucciones sobre cómo y en qué circunstancias utilizar cada uno (véase, por ejemplo, el documento de la CMS Recursos de información para el sector de las energías renovables o el atlas global de migración de la CMS que está en preparación). Sigue siendo necesario un documento de aplicación global para las especies migratorias terrestres, comparable a las Directrices para abordar el impacto de las infraestructuras lineales sobre los grandes mamíferos migratorios en Asia Central, con información adicional sobre las metodologías de investigación adecuadas para los grupos (funcionales) de especies migratorias. Resulta evidente una combinación con la recomendación anterior sobre la elaboración de directrices sobre la selección y el alcance de las especies migratorias.
6. Las especies incluidas en los Apéndices I y II están protegidas por la CMS, pero pueden no estar protegidas a nivel nacional o no considerarse amenazadas. El estado de protección bajo la CMS no se refleja en las medidas de protección de los bancos de desarrollo, por lo que puede pasar desapercibido. Esto debe corregirse, por ejemplo, mediante el documento de información adicional descrito anteriormente.

Orientaciones e iniciativas sobre las prácticas recomendadas (Sección 4.2)

Conocimientos de mitigación bien desarrollados. Existe un importante conjunto de conocimientos y experiencia sobre el tema de la fragmentación del hábitat por la infraestructura lineal y las formas de mitigar los efectos. Este informe solo aborda la cuestión haciendo referencia a documentos de orientación no científicos. Dentro de la comunidad científica, por ejemplo, en el ámbito de la ecología vial o del transporte, hay mucho, mucho más. Se debe seguir la recomendación de intentar no hacer siempre lo mismo.

Necesidad de evitar el impacto a través de la «jerarquización». La jerarquía de mitigación exige estudiar primero las opciones de evasión. Este es un campo mucho menos desarrollado, sobre todo en relación con la necesidad de una planificación espacial y sectorial más estratégica, y con el papel de la EEA en esa tarea. La iniciativa del G20 sobre infraestructuras de calidad, muy influyente en la comunidad de donantes de infraestructuras, ofrece una amplia perspectiva sobre las consecuencias de una transición real hacia la sostenibilidad. Aborda al más alto nivel político la necesidad de minimizar los efectos ambientales de las infraestructuras y evitar la dependencia de las inversiones no sostenibles. No aborda las especies migratorias como tal, pero ofrece puntos de partida para la integración de la diversidad biológica. La Asociación en materia de Infraestructura Sostenible del PNUMA hace un llamamiento similar para que se preste más atención a los enfoques previos, a nivel de sistemas.

Las infraestructuras ecológicas y las soluciones basadas en la naturaleza son dos campos estrechamente relacionados y en rápido desarrollo, sobre todo en relación con la mitigación y la adaptación al clima. La relevancia para la diversidad biológica y las especies migratorias es evidente.

Se elaboran buenas directrices sobre la diversidad biológica en varios sectores, sobre todo en el hidroeléctrico, el minero y el energético. Los aspectos relacionados con las especies migratorias son de aplicación global y de carácter general (por ejemplo, peces, aves, animales terrestres), con especies individuales como ejemplos. Es difícil saber si estas directrices se siguen en la práctica y no se ha realizado un mayor análisis (véase [CBD/SBSTTA/21/INF/13](#) para obtener más información).

La comunidad de evaluadores de impacto también ha elaborado material de orientación pertinente sobre la biodiversidad que presta una atención buena pero genérica a las especies migratorias. Un complemento a las directrices existentes sería información adicional sobre los requisitos de migración para (grupos de) especies migratorias mejor definidas.

Cada vez hay más **portales de datos sobre biodiversidad** a nivel internacional y nacional. El acceso abierto a estos portales de datos es muy importante para una buena práctica de evaluación de impacto. No está claro si las especies migratorias se abordan en esas bases de datos, ni de qué forma.

La visibilidad de los resultados de la CMS en las comunidades de evaluación de impacto y de infraestructuras **es baja**, aunque la información es muy relevante.

Acciones sugeridas/recomendaciones sobre orientación e iniciativas de prácticas recomendadas:

7. Las recomendaciones del G20 sobre infraestructuras de calidad no se centran en las especies migratorias, pero muestran muy claramente el cambio de perspectiva en el mundo de las infraestructuras y la oportunidad que estas ofrecen para una transición ecológica. La CMS debería, en colaboración con otras convenciones sobre la biodiversidad, transmitir información e incluirse en el programa de esta iniciativa tan influyente y que establece el programa, apoyada por el G20, el FMI, la OCDE, la UE y los países miembros del G20. El Centro mundial de infraestructura puede albergar material informativo pertinente y casos de buenas prácticas para defender la biodiversidad y las especies migratorias. La biodiversidad está muy poco representada en la actualidad. Del mismo modo, se necesita material informativo pertinente y casos de buenas prácticas para la Asociación de infraestructuras sostenibles y el Foro Internacional de Transporte.
8. Por lo tanto, se aconseja a la Secretaría de la CMS o a los miembros del grupo de trabajo que participen en las conferencias de la comunidad de infraestructuras, como la próxima Conferencia Internacional de Ecología y Transporte (totalmente digital), para establecer contactos con los agentes pertinentes de esta comunidad.
9. Desarrollar ideas y directrices sobre cómo integrar los intereses de las especies migratorias en soluciones basadas en la naturaleza. Póngase en contacto con plataformas activas como el centro de información de la [PEDRR](#) para conocimientos, formación, promoción y práctica de la Reducción del Riesgo de Desastres basada en los Ecosistemas (Eco-RRD) para ver cómo esta información puede contribuir a dichas iniciativas. Asimismo, es interesante la práctica iniciativa de EcoShape [Construir con la naturaleza](#), que promueve el concepto de ingeniería híbrida: verde donde sea posible, gris donde sea necesario. (Existe mucha más información. Consulte la [página wiki](#)).
10. Un tratamiento más sistemático de todos los (grupos de) especies migratorias de los Apéndices I y II, por ejemplo, utilizando el concepto de grupos funcionales, proporcionaría un complemento pertinente a la información existente. Las especies de agua dulce están poco representadas en la CMS, pero se consideran un tema importante a la hora de evaluar los impactos de la fragmentación de las infraestructuras (hidráulicas).
11. Evaluar la situación de las especies migratorias en las bases de datos mundiales y, en caso necesario, sugerir las modificaciones adecuadas. Orientar a los países para que desarrollen sus propias bases de datos utilizando, por ejemplo, iniciativas de ciencia ciudadana.
12. Llegar a otras comunidades mundiales, especialmente a las de infraestructuras y evaluación de impacto, destacar la existencia de documentación disponible y encontrar puntos de partida de procedimientos en los que la información pueda contribuir a los procesos de planificación y evaluación. Rediseñar la información de manera que sea adecuada para su finalidad.

Enfoque paisajístico (Sección 4.3)

Paisajes sostenibles. El siglo XXI plantea a la humanidad el doble reto de proteger la naturaleza y crear un hogar equitativo para las personas que viven en un planeta finito. La necesidad de contar con paisajes sostenibles como fuente de múltiples beneficios sociales, económicos y medioambientales está reconocida en los acuerdos políticos internacionales. La protección de la naturaleza como parte de los paisajes productivos, sostenibles y resilientes se está convirtiendo en una parte central del programa de transformación de la sostenibilidad. Por supuesto, las especies migratorias forman parte de esto. La consecución de los objetivos económicos, medioambientales y sociales a largo plazo depende cada vez más de la comprensión y la contabilización del impacto de las decisiones de gestión de la tierra en los bienes y servicios de los ecosistemas, y del desarrollo de un enfoque más coordinado e integrado de la gestión de los recursos naturales a mayor escala.

La proliferación de la terminología y de los productos del enfoque paisajístico ha llevado a confusión sobre lo que representa un enfoque de este tipo y sobre cómo se relacionan los diferentes conceptos, marcos y herramientas. Mucha gente piensa, o dice, que trabaja a nivel de paisaje o con un enfoque paisajístico. Sí, hay bastante confusión sobre el significado real de tales afirmaciones. En el capítulo se ofrece una visión general del pensamiento reciente sobre los enfoques paisajísticos, que se reduce a tres interpretaciones diferentes de dicho enfoque:

a) Utilizar únicamente una escala de paisaje. Parte de los límites biofísicos de un paisaje y no incluye procesos participativos ni interdisciplinarios. Su objetivo es comprender los patrones y procesos a escala de paisaje. Los límites del paisaje se definen únicamente por los límites biofísicos, no se tienen en cuenta los límites socioeconómicos e institucionales. No es lo que se considera un enfoque paisajístico, aunque puede aportar ideas útiles, especialmente cuando se examinan las interacciones entre las intervenciones en

infraestructuras físicas y las especies migratorias. Si se ajustan las evaluaciones a la escala necesaria para comprender los procesos migratorios, se puede ganar mucho en la calidad de la evaluación.

b) Enfoque paisajístico sectorial. Muchos enfoques paisajísticos pueden comenzar con un enfoque sectorial, pero evolucionan, en respuesta a los desafíos encontrados, para incorporar otros objetivos y así desarrollar características de un enfoque de paisaje integrado. La forma más sencilla es la intervención de un plan sectorial con los objetivos de conservación del paisaje. Normalmente, hay interacciones con otros múltiples sectores y partes interesadas, por lo que el enfoque puede desarrollarse de forma natural en la tercera categoría. Por ejemplo, un corredor de transporte propuesto creará una barrera para las especies migratorias, pero también puede cruzar comunidades, ocupar tierras agrícolas productivas o provocar el asentamiento de migrantes. La evaluación de impacto puede facilitar la identificación de las partes interesadas afectadas. Invitar a estas partes interesadas a un proceso de planificación no es algo que las evaluaciones de impacto puedan dictar, pero las autoridades dispuestas a hacer un buen trabajo pueden integrar fácilmente los principios de un enfoque paisajístico en un proceso de evaluación de impacto. La disposición y la ambición del agente o agentes principales del proceso son fundamentales.

c) Enfoque paisajístico integrado. El enfoque de paisaje «real». Aunque el inicio de un proceso puede ser sectorial, la interferencia con otros usuarios de los recursos y los objetivos de conservación debería conducir idealmente a un enfoque paisajístico integrado. Un aspecto bien desarrollado en la evaluación de impacto, pero totalmente descuidado en la bibliografía del enfoque paisajístico, es una buena especificación, es decir, establecer cuáles son las cuestiones realmente importantes que se deben tener en cuenta. Este tipo de especificación es, por supuesto, parte de una decisión participativa. La especificación es una parte fundamental de los procedimientos de evaluación de impacto, diseñada para centrar las evaluaciones en las cuestiones más pertinentes y mantener dichos estudios bajo control (en términos de gastos de tiempo y dinero).

Acciones sugeridas/recomendaciones sobre el enfoque paisajístico:

13. **Promover la EEA como medio de procedimiento para aplicar el enfoque paisajístico.** Para que un enfoque paisajístico sea eficaz, lo ideal es que esté vinculado a un proceso de planificación formal, como un plan de desarrollo regional, un plan espacial o un plan sectorial (por ejemplo, de transporte). La EEA está diseñada para proporcionar información sobre la sostenibilidad de esos planes, implicar a las partes interesadas en el proceso y garantizar la transparencia de este. Estos son principios compartidos con el enfoque paisajístico, por lo que la EEA puede ser un medio ideal para su aplicación.

CASOS DE BUENAS PRÁCTICAS (CAPÍTULO 5)

Cuatro casos ilustran muchas de las cuestiones abordadas, a las que se hace referencia a lo largo del informe.

- **EEA para el desarrollo de una red de gasoductos en Sudáfrica.** El caso ofrece un procedimiento conceptualmente fácil y sencillo para definir la ruta óptima de una red de gasoductos en Sudáfrica, teniendo en cuenta los intereses de la biodiversidad (y otros).
- **Corredores de conservación de la biodiversidad en la subregión del Gran Mekong.** El caso muestra la importancia de una información de buena calidad y formalizada sobre la biodiversidad en la EEA para la planificación de los corredores. Contiene información adicional sobre la cuestión de los peces migratorios y las presas hidroeléctricas en el río Mekong.
- **Evaluación de las presas propuestas en la cuenca del río Mara.** Un caso para mostrar cómo los proyectos de infraestructuras pueden tener un impacto distante, pero grave, en la migración de la fauna en una cuenca fluvial transfronteriza. Tanto la EEA como la EIA desempeñan un papel mal definido pero influyente a la hora de proporcionar información fundamental.
- **Proyecto del corredor de transporte Puerto de Lamu-Sudán del Sur-Etiopía (LAPSSET).** Un caso con EEA al más alto nivel de planificación estratégica para un corredor internacional con consecuencias directas e indirectas potencialmente graves para los animales terrestres migratorios.

PLAN DE TRABAJO DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE INFRAESTRUCTURA LINEAL (CAPÍTULO 6)

La Decisión 13.131 de la COP de la CMS pide que se establezca un Grupo de trabajo de múltiples partes interesadas sobre infraestructura lineal, compuesto por partes interesadas con experiencia y conocimientos sobre el impacto del desarrollo de la infraestructura lineal en las especies migratorias y las opciones de mitigación. El **programa de este grupo de trabajo está establecido de acuerdo con las siguientes observaciones:**

Existen instrumentos legales y procedimentales para tener en cuenta a las especies migratorias en la elaboración y financiación de políticas, planes, programas y proyectos relacionados con las infraestructuras. La EIA y, cada vez más, la EEA son instrumentos eficaces para abordar los posibles efectos ambientales antes de la toma de decisiones. Las instituciones financieras internacionales aplican estos instrumentos para implementar sus políticas de protección medioambiental. Aunque la atención que se presta a las especies migratorias en las medidas de protección es mínima, existen los «ganchos» necesarios para marcar las cuestiones relacionadas con las especies migratorias. Ya se ha hablado de la necesidad de una buena orientación en materia de selección y alcance.

Los conocimientos pertinentes están disponibles pero son dispersos. Los planificadores de infraestructuras y los responsables de la toma de decisiones suelen ser poco conscientes del problema y de la necesidad de incluirlo en sus procesos de toma de decisiones, o pueden no saber dónde encontrar la información pertinente. Los documentos de orientación no abordan las especies migratorias de forma coherente. No entran en detalles sobre los diferentes grupos de especies funcionales, metodologías de investigación y fuentes de información. En otras palabras, debe integrarse la información científica detallada disponible para su uso general.

De la mitigación a la evasión y a la mejora. Mientras que la mayoría de los documentos se centran en la mitigación de los efectos de las infraestructuras lineales, la verdadera cuestión es cómo evitar por completo los efectos negativos mediante una ruta o diseño alternativo de las infraestructuras, y, de forma más ambiciosa, cómo contribuir a un planeta mejor y más sano mejorando la situación de las especies migratorias. Para una verdadera transición hacia un mundo sostenible, hay que elevar el nivel de ambición de no hacer daño a hacer lo correcto.

Integrar y ascender. Desde la comunidad de las infraestructuras, la comunidad de la biodiversidad y la comunidad de la evaluación de impacto se reclama una planificación más estratégica para poder afrontar los retos que plantean los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En los niveles superiores de planificación hay más espacio para la planificación integrada a nivel de paisaje. La cuestión de las especies migratorias tiene que formar parte del proceso. Mientras que la EIA sigue desempeñando su función de evitar los efectos negativos (no hacer daño) de los proyectos propuestos, la EEA puede utilizarse para empezar a pensar en términos de mejora (hacer lo correcto) y contribuir así a una transición hacia la sostenibilidad.

Mirar más allá del programa de las especies migratorias. Para la CMS y el Grupo de trabajo es importante pensar en las consecuencias del enfoque anterior, ya que su foco de atención debe ir más allá del programa de las especies migratorias. Los planes de corredores económicos (como la Iniciativa de la Franja y la Ruta de China y muchos otros) y las políticas que pueden dar lugar a grandes obras de infraestructura (por ejemplo, las políticas de energía, transporte y agua) tienen que identificarse lo antes posible para poder incorporarse.

Los posibles miembros del grupo de trabajo pueden pertenecer a las siguientes categorías:

- Sector de infraestructura.
- Comunidad de evaluación de impacto, muy probablemente a través de la IAIA.
- Instituciones Financieras Internacionales.
- Comunidad científica implicada en las especies migratorias.
- Portales de datos sobre la biodiversidad mundial.
- Algunos gobiernos nacionales, preferentemente representados por los ministerios competentes en la planificación de grandes obras de infraestructura lineal (por ejemplo, el departamento de transporte o de energía).
- ONG internacionales.
- Plataformas internacionales como el CDB, la IPBES y las plataformas de infraestructuras.

Acciones sugeridas/recomendaciones para el grupo de trabajo (en resumen):

14. **Acercarse** a la comunidad de infraestructuras y aprender su lenguaje y sus procedimientos.
15. **Proporcionar información** sobre las especies migratorias, orientada a los procesos en los que se utiliza (apta para el objetivo).
16. **Facilitar la integración de los intereses de las especies migratorias** en los procesos existentes de planificación y evaluación de impacto mediante la elaboración de materiales de orientación.
17. **Buscar sinergias** y trabajar con las Partes.